Hallitussihteeri Sonja Jantunen ja
sosiaalineuvos Juha Luomala

VN/12900/2024

Sosiaali- ja terveysministeriön vastine sosiaali- ja terveysvaliokunnalle - HE 132/2024 vp

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä vastinetta lausunnoista, jotka on annettu valiokunnalle hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 12 ja 16 §:n muuttamisesta (HE 132/2024 vp) käsittelyn yhteydessä. Ministeriö toteaa vastineena annettuihin lausuntoihin seuraavaa.

Asiakasturvallisuus

Asiakasturvallisuudesta lausuttuun useissa lausunnoissa. Muun muassa Etelä-Suomen aluehallintovirasto toteaa, ettei esitys ole kannatettava, ja että sillä on kielteisiä vaikutuksia asiakasturvallisuuteen. Valvontaviranomaisten havaintojen mukaan tilapäisenä sosiaalityöntekijänä toimineet henkilöt eivät ole kaikilta osin pystyneet hoitamaan lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tehtäviä asiakasturvallisesti eivätkä lapsen edun ja oikeuksien mukaisesti. Yksittäisissä valvonta-asioissa tilapäisesti sosiaalityöntekijän ammatissa toimineiden työntekijöiden toiminnan on todettu sekä lastensuojelussa että muissa haavoittuvassa asemassa olevien asiakasryhmien palveluissa osaltaan vakavasti vaarantaneen asiakasturvallisuuden ja asiakkaan oikeusturvan. Hallituksen esityksessä ei säädetä ohjauksen ja valvonnan järjestämisestä nykyistä velvoittavammin, minkä vuoksi tilanteen ei voida olettaa parantuvan lainmuutoksen myötä. Aluehallintovirastot korostavat lisäselvityksenä toimitetussa hallituksen esitysluonnokseen lausuntokierroksella antamassaan lausunnossa, että aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan lainsäädännössä tulisi entistä selkeämmin määritellä tilapäisesti sosiaalityöntekijän ammatissa työskentelevän työntekijän ohjaus- ja valvonta sekä rajata ne tehtävät, joita tilapäisen sosiaalityöntekijän ei ole mahdollista toteuttaa itsenäisesti. Aluehallintovirastot katsovat, että tilapäisesti sosiaalityöntekijän ammatissa toimivan ohjaaminen edellyttää tosiasiallista asiakastyöhön osallistumista hänen kanssaan. Myös ohjaajan viimekätinen ammatillinen vastuu asiakastyön laadusta ja seuraamukset tilapäisesti sosiaalityöntekijän ammatissa työskentelevän asiakastyöskentelyn valvonnan laiminlyönnistä tulee määritellä tarkemmin. Aluehallintovirastot katsovat, että asiakkaalle tulee olla selvää, onko hänen asiaansa hoitava sosiaalityöntekijä laillistettu ammattihenkilö. Aluehallintovirastot katsovat, että tilapäisesti sosiaalityöntekijänä työskentelyn edellytysten laajentaminen aiempaa suurempaan henkilöpiiriin ei ole asiakasturvallinen, tehokas tai tarkoituksenmukainen keino asiantilan korjaamiseksi. Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan riski asiakasturvallisuuden vaarantumiseen tulisi kasvamaan kelpoisuusvaatimusten muuttamisen myötä. Tämän vuoksi lainsäätäjän tulee vakavasti punnita, onko ehdotettu lakimuutos hyväksyttävä keino työvoiman saatavuuden helpottamiseen. THL toteaa myös lausunnossaan, ettei se kannata ehdotusta. THL toteaa, että esitetty keino on omiaan heikentämään asiakasturvallisuutta. Sosiaalityöntekijöiden seuran mukaan lakiesitys vaarantaisi toteutuessa asiakasturvallisuuden sekä asiakkaiden ja työntekijöiden oikeusturvan. Vaihtuvat sijaiset eivät varmista lasten oikeuksien parempaa toteutumista tai osallisuutta. Nykyistä laajemmat tilapäisratkaisut ovat omiaan lisäämään vaihtuvuutta sosiaalityössä suhdeperustaisen työn jatkuvuuden painottamisen sijaan. SOS-Lapsikylä katsoo, että sosiaalityön asiantuntemusta ja työntekijöiden vastuuta ei tule heikentää keventämällä kelpoisuusvaatimuksia esitetyllä tavalla, sillä tämä voi vaarantaa haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden hyvinvoinnin. Sosnetin mukaan lakiesitys vaarantaa asiakasturvallisuutta ja asiakkaan oikeutta hyvään sosiaalihuoltoon. Hallituksen esityksestä seuraisi, että sijaispätevien ammatillisissa taidoissa ja tiedoissa on selkeitä eroja. Tämä vaarantaa sosiaalityön laatua ja asiakasturvallisuutta. Talentia tuo lausunnossaan

esiin, että kokonaisuudessaan sääntelyn tuottamaa asiakasturvallisuuden vaarantumisen laajuutta ei esityksessä kuitenkaan oteta riittävästi huomioon eikä tarkastella. Nyt ehdotettu uudistus on myös Soccan mielestä riski asiakkaiden ja työntekijöiden oikeusturvan toteutumiseen.

> Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivan henkilön tulee pykälän mukaan toimia laillistetun sosiaalityöntekijän johdon ja valvonnan alaisena. Tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimiva ei täten itsenäisesti vastaisi sosiaalihuollon palvelulainsäädäntöön sisältyvistä tehtävistä, joissa edellytetään laillistetun sosiaalityöntekijän kelpoisuutta, mutta voisi laillistetun sosiaalityöntekijän johdon ja valvonnan alaisena toimia niissä. Lisäksi erikseen pykälässä todetaan, että tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivalla henkilöllä ei ole sosiaalityöntekijälle säädettyä oikeutta päättää kiireellisissä tapauksissa tahdosta riippumattoman huollon antamisesta tai siihen liittyvistä toimenpiteistä. Tilapäisesti laillistetun ammattihenkilön tehtävissä toimivaan henkilöön sovelletaan soveltuvin osin, mitä laissa säädetään sosiaalihuollon ammattihenkilöistä. Hallituksen esityksessä korostetaan aiempaa selvemmin työnantajan velvollisuutta arvioida henkilölle suunniteltuja tehtäviä hänen osaamisensa perusteella. Lisäksi esityksessä erityisesti korostetaan nykysääntelyssä jo olevaa johdon ja valvonnan alaisena toimimista ja sen tosiasiallista toteutumista.
>
> Esitys laajentaa jonkin verran henkilöryhmää, joka voi toimia tilapäisenä sosiaalityöntekijänä, mutta esityksellä ei kuitenkaan ole tavoitteena sinänsä lisätä palvelujärjestelmässä toimivien tilapäisten sosiaalityöntekijöiden määrää, vaan varmistaa henkilöstön riittävyys niissä poikkeuksellisissa tilanteissa, joissa laillistettuja sosiaalityöntekijöitä ei ole riittävästi saatavilla. Tilapäisten sosiaalityöntekijöiden määrä riippuu ennen kaikkea siitä, missä määrin hyvinvointialueet kykenevät rekrytoimaan laillistettuja sosiaalityöntekijöitä avoinna oleviin sosiaalityön tehtäviin. Aluehallintoviraston kuvaamat haasteet tilapäisten sosiaalityöntekijöiden toiminnassa liittyvät jo nykyisen sääntelyn mukaiseen tilanteeseen ja esitetyt haasteen tulee huomioida tilapäisten sosiaalityöntekijöiden toiminnassa nyt esitetyn muutoksen voimaantulosta huolimatta. Tilapäisenä sosiaalityöntekijänä toimivien koulutustaustaan tulisi esityksen myötä enemmän variaatiota ja siksi on toisaalta korostettu johdon ja valvonnan alaisena toimimista ja työnantajan vastuuta arvioida osaaminen suhteessa suunniteltuihin tehtäviin.
>
> Sosiaali- ja terveysministeriö yhtyy aluehallintoviranomaisen näkemykseen siitä, että asiakkaalle tulee olla selvää, onko hänen asiaansa hoitava sosiaalityöntekijä laillistettu ammattihenkilö.

Valvira tuo lausunnossaan esiin, että työnantajalla on ollut jo ennen ehdotettua muutosta vastuu järjestää työtehtävät siten, että asiakasturvallisuus voidaan varmistaa. Valvira pitää tärkeänä sitä, että työnantaja tosiasiallisesti huolehtii velvollisuuksistaan asiakasturvallisuuden varmistamisessa. Tähän asiaan on kiinnitettävä erityistä huomiota hyvinvointialueiden toimesta tapahtuvassa omavalvonnassa ja valvontaviranomaisten tekemässä valvonnassa.

> Sosiaali- ja terveysministeriö yhtyy Valviran näkemykseen, että asiaan on kiinnitettävä erityistä huomiota hyvinvointialueiden toimesta tapahtuvassa omavalvonnassa ja valvontaviranomaisten tekemässä valvonnassa.

Koulutusvaatimukset

Koulutusvaatimuksista lausuttiin monissa lausunnoissa. Useissa lausunnoissa nousi myös esiin, että tulkinta soveltuvasta koulutuksesta ja erityisesti riittävästä käytännönkokemuksesta ja ammattitaidosta osalta

jäisi työnantajan vastuulle. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa lausunnossaan, että uuden säännöksen tarkoittamalta henkilöltä, joka suorittaisi samat sosiaalityön perus- ja aineopinnot esimerkiksi avoimina yliopisto- opintoina, edellytettäisiin lisäksi soveltuva korkeakoulututkinto tai ammattikorkeakoulututkinto eli koulutusvaatimukset olisivat tältä osin korkeammat. Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriötä kiinnittämään tähän huomiota ammattihenkilölainsäädännön uudistamisen yhteydessä, mutta ei ole pitänyt sitä esteenä lainsäädännölle, koska soveltuvan korkeakoulututkinnon edellyttäminen sijaisilta voi olla perusteltua asiakasturvallisuuden näkökulmasta. Myös Hyvil tuo lausunnossaan esiin, että käytännössä hallituksen esitys nostaa tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivien henkilöiden keskimääräistä koulutustasoa.

Aluehallintovirasto katsoo, että hallituksen esityksen ongelmana on myös se, että tilapäisesti sosiaalityöntekijän ammatissa toimimisen edellytyksistä säädettäisiin niin väljästi, että tulkinta jäisi kunkin hyvinvointialueen harkinnan varaan ja olisi haastavaa myös valvontaviranomaisille. Edellytys riittävästä käytännön kokemuksesta ja ammattitaidosta on yleisluontoinen eikä hallituksen esitysluonnoksessa sitä avata. Esitetyssä muodossa kirjatun lainkohdan tulkinta johtanee eriäviin käytäntöihin ja siten mahdollisesti myös asiakkaiden eriarvoiseen asemaan eri puolilla maata. Aluehallintovirastot toteavat lisäselvityksenä toimitetussa hallituksen esitysluonnokseen lausuntokierroksella antamassaan lausunnossa yleisesti, että sosiaalihuollon laillistettuna ammattihenkilönä toimimisen edellytykset olisi perusteltua määritellä vastaavalla tavalla yksiselitteisesti kuin terveydenhuollon ammattihenkilöiden kohdalla. THL nostaa lausunnossaan myös esiin, että riittävän kokemuksen määritelmä jää esityksessä avoimeksi, mikä jättää runsaasti harkintaa työnantajalle ja voi johtaa siihen, että tilapäisten sosiaalityöntekijöiden osaamistaso vaihtelee liikaa. Myös Helsingin kaupungin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimiala ja sosiaalityöntekijöiden seura nostaa asian esiin lausunnossaan. Etelä-Karjalan hyvinvointialue ja Socca nostivat esiin tulkinnan jäävän työnantajalle riittävästä käytännön kokemuksesta ja ammattitaidosta mutta myös soveltuvasta sosiaalialan korkeakoulututkinnosta. Sosnet toteaa, että hallituksen esitys jättää täysin avoimeksi, millaisen työkokemuksen tai muun kokemuksen pohjalta esimerkiksi sosiologiassa tai yhteiskuntapolitiikassa tutkinnon suorittaneella voisi olla riittävä käytännön kokemus ja ammattitaito sosiaalityöntekijänä toimimiseen. Em. oppiaineista valmistuneet eivät työskentele tehtävissä, joissa tehtäisiin sosiaalialan asiakastyötä ja joka voisi valmistaa sosiaalityöntekijänä tarvittavaan ammattitaitoon. Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa myös, että esitetty sääntely antaa työnantajalle laajan harkintavallan sen suhteen, millaista käytännön kokemusta työntekijältä vaadittaisiin. Säännöskohtaiset perustelut eivät anna kovin selkeitä rajauksia tai suuntaviivoja siihen, millainen ja minkä pituinen käytännön kokemus olisi riittävä lain vaatimusten täyttämiseksi. Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että soveltamiskäytännöstä muodostuisi riittävän yhdenmukainen koko maan tasolla. Sen takaamiseksi tarvitaan todennäköisesti tarkempaa täytäntöönpanon ohjausta.

Arene katsoo lausunnossaan, että esitetty kelpoisuusehtojen muutos on koulutusjärjestelmän näkökulmasta epätarkoituksenmukainen ja johtaa ylipitkiin ja vaikeasti hahmottuviin koulutuspolkuihin. Kelpoisuusehtojen muutos esitetyllä tavalla luo tilapäisiin sosiaalityöntekijän tehtäviin kelpoisten henkilöiden ryhmän, joiden ei ole mahdollista saavuttaa vakinaista sosiaalityöntekijän virkaa elleivät he suorita uutta tutkintoa. Lakiehdotus tekee alan kelpoisuussääntelystä osin sekavaa ja luo koulutuspolkujen näkökulmasta epätarkoituksenmukaisia rakenteita.

Socca on myös huolissaan asiakasturvallisuuden toteutumisesta ja esimerkiksi sosiaalihuollon lainsäädännön osaamisesta, jos tilapäisenä sosiaalityöntekijänä toimimisen mahdollisuuksia laajennetaan. Sosiaalityöntekijöiden seura pitää tärkeänä tilapäisenä sosiaalityöntekijänä toimimisen rajaamisen jatkossakin vain sellaisille henkilöille, jotka opiskelevat sosiaalityöntekijän ammattiin ja ovat jo suorittaneet osana opintojaan käytännön harjoittelun. Sosiaalityöntekijöiden seura näkee ongelmallisena lakiehdotuksessa sen, että tilapäisen sosiaalityöntekijän tehtävissä voisi sen myötä toimia henkilöitä, jotka eivät ole suorittaneet esimerkiksi käytännön harjoittelua tai juridisia opintoja. Näitä ei välttämättä sisälly avoimeen yliopisto-opetukseen

tai sivuaineopintoihin. Sosnet tuo lausunnossaan esiin, että avoimessa yliopistossa tai sivuaineena suoritetut sosiaalityön aineopinnot eroavat pääaineopinnoista selvästi. Ns. sivuainelaajuisista opinnoista puuttuu vain pääaineopiskelijoille tarjolla oleva käytännön opetus. Lisäksi osassa yliopistoja avoimessa yliopistossa suoritettuihin sosiaalityön opintoihin ei sisälly lainkaan sosiaalioikeuden opintoja. Nämä erot koulutuksen sisällöissä ja laajuuksissa merkitsevät, että opiskelijoiden sosiaalityön osaamisessa ja ammatillisissa taidoissa on selkeitä eroja. Lisäksi Sosnet tuo esiin, että avoimen opiskelijoihin ei kohdistu valintamenettelyä. Sosnet toteaa myös, että käytännön harjoittelun korvaamista käytännön kokemuksella ja ammattitaidolla ei voida pitää hyväksyttävänä. Korvaaminen on selkeästi ristiriidassa koulutuksen käytäntöjen kanssa, sillä tutkinto-opiskelijoille käytännön opetusta ei hyväksilueta muutoin kuin sosiaalityöntekijänä tehdyllä työllä. Sosnet toteaa lausunnossaan, että mikäli hallitus aikoo kuitenkin säätää tilapäisenä sosiaalityöntekijänä toimimisen koulutusehdoista nyt esitettävällä tavalla, joutuvat yliopistot harkitsemaan avoimessa yliopistossa ja sivuaineena suoritettavien opintojen rajoittamista perusopintoihin tai vain yksittäisiin aineopintojen opintojaksoihin.

Soste nostaa lausunnossaan esiin, että sosiaalilainsäädännön, perus- ja ihmisoikeuksien sekä etuus- ja palvelujärjestelmän tuntemus on välttämätöntä, jotta asiakas saa kaiken tarjolla olevan avun. Tätä asiantuntemusta eivät nyt sosiaalityön tehtäviin päteväksi sijaiseksi esitettyjen taustakoulutukset välttämättä tuota. SuPer huomauttaa, että toimet vakavaan henkilöstöpulan taltuttamiseksi ei voi olla osaamisen ja ammattitaitovaatimusten heikentäminen ja väljentäminen. Talentia tuo lausunnossaan esiin, että kehysriihen yhteydessä hallitus ilmaisi, että tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimimisesta tulee säätää käytössä olleen sosiaali- ja terveysministeriön antaman vuoden 2017 ohjeen mukaisesti. Nyt eduskunnalle annettu hallituksen esitys on kuitenkin mainittua ohjeistua laajempi ja väljempi. Tilapäisissä sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivilta ei vaadita ylempää yliopistotutkintoa. Talentia nostaa lausunnossaan esiin, että 12 § 1 momentin säännöskohtaisten perustelujen mukaan tutkintoja ei ole rajattu vaan tyydytään luettelemaan tutkintoja, joiden tasoa ei ole määritelty, jolloin myös kandidaatin tutkinto olisi mahdollinen ja joita koskeva luettelo on esitetty esimerkinomaisena. Lisäksi aiemmasta soveltamiskäytännöstä poiketen soveltuviin ammattikorkeakoulututkintoihin ehdotetaan lisättävän myös geronomi (AMK) ja kuntoutuksen ohjaaja (AMK) -tutkinnot. Huomattava on, että muilta kuin sosiaalityön tutkinto-opiskelijoilta puuttuvat usein myös sosiaalityössä välttämättömät sosiaalioikeuden opinnot, joita ei ole aina avoimessa yliopistossa mahdollista suorittaa. Lisäksi merkitystä on sillä, että avoimen yliopiston opiskelijoihin ei kohdistu valintamenettelyä eikä heihin sovelleta myöskään SORA-lainsäädäntöä. Esitys antaa työnantajalle suuren liikkumavaran, vaikka jo tähänastiset valvontaviranomaisten havainnot kertovat tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivien vaarantavan sekä asiakasturvallisuutta että asiakkaiden oikeusturvaa. Toteutuessaan esitys edellyttääkin entistä toimivampaa omavalvontaa. Talentia on huolissaan omavalvonnan riittävyydestä ja toimivuudesta tilanteessa, jossa tilapäisesti sosiaalityöntekijöiden tehtävissä voisi toimia nykyistä suurempi joukko aiempaa laajemmalla taustalla vailla riittävää sosiaalityön osaamista. Tehyn lausunnon mukaan esitysluonnoksessa mainituista muista kuin sosiaalityöntekijän ammattiin johtavista tutkinnoista ainoastaan sosionomi (AMK) -tutkinto ja sen lisäksi suoritetut sosiaalityön perus- ja aineopinnot sekä riittävä käytännön kokemus ja ammattitaito soveltuvat edellytykseksi toimia tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä enintään vuoden ajan ja siihen asti, kunnes sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilölakien kokonaisuudistus astuu voimaan. Pirkanmaan hyvinvointialue kiinnittää myös huomiota siihen, että tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivien henkilöiden ammatillinen osaaminen on varmistettava. Pohjanmaan hyvinvointialue nostaa esiin, että sosiaalityöntekijä käyttää työssään näiden asiakkaiden kohdalla huomattavaa julkista valtaa, minkä takia nähdään, että asiakkaalla on oikeus luottaa siihen, että hänen asioitaan hoitavalla sosiaalityöntekijällä on riittävä osaaminen tehtävien hoitamiselle. Tätä pitää turvata lailla, ei työnantajan harkinnalla.

> Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että uudistuksen tarkoituksena on vastata akuuttiin sosiaalityöntekijäpulaan ja sen mukanaan tuomaan riskiin asiakasturvallisuuden vaarantamisesta. On tärkeää, että myös koulutuspolkuja ja –rakenteita uudistetaan ja tätä työtä tehdään

muussa yhteydessä. Esitys kuitenkin selkiyttää tilapäisenä sosiaalityöntekijänä toimimiseen liittyvää oikeustilaa ja selkeyttää näin jo nyt tilapäisenä sosiaalityöntekijöiden toimivien edellytyksiä toimia tehtävissä. Oikeus toimia tilapäisesti enintään vuoden ajan sosiaalityöntekijän tehtävissä olisi sosiaalityöntekijän ammattiin opiskelevan lisäksi henkilöllä, joka olisi suorittanut sellaisen soveltuvan yliopistossa suoritetun yhteiskuntatieteellisen alan korkeakoulututkinnon tai sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinnon, johon olisi sisältynyt tai jonka lisäksi olisi suoritettu hyväksytysti sosiaalityön perus- ja aineopinnot sekä käytännön harjoittelu taikka jolla olisi soveltuvan yliopistossa suoritetun yhteiskuntatieteellisen alan korkeakoulututkinnon tai sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinnon ja sosiaalityön perus- ja aineopintojen lisäksi riittävä käytännön kokemus ja ammattitaito. Tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimiva henkilö toimisi nykysääntelyn mukaisesti laillistetun sosiaalityöntekijän johdon ja valvonnan alaisena.

Soveltuvalla yliopistossa suoritetulla yhteiskuntatieteellisen alan korkeakoulututkinnolla tarkoitettaisiin yliopistojen tutkinnoista ja erikoistumiskoulutuksista annetun valtioneuvoston asetuksen koulutusvastuusääntelyn mukaista yhteiskuntatieteellisen alan tutkintoa. Soveltuvana voitaisiin pitää esimerkiksi yliopistotutkintoa, joka on tehty yhteiskuntapolitiikan, sosiaalipolitiikan, sosiologian, hallintotieteiden tai sosiaalipsykologian pääaineessa. Soveltuvalla sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinnolla tarkoitettaisiin esimerkiksi sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkintoa, johon liitettäisiin tutkintonimike sosionomi (AMK). Myös esimerkiksi sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinnot, joihin liitetään tutkintonimike geronomi (AMK) tai kuntoutuksen ohjaaja (AMK), voisivat työtehtävistä riippuen olla soveltuvia ammattikorkeakoulututkintoja. Soveltuvan korkeakoulututkinnon lisäksi henkilön olisi tullut suorittaa hyväksytysti sosiaalityön perus- ja aineopinnot sekä käytännön harjoittelun. Vaadittavat opintokokonaisuudet olisi mahdollista suorittaa avoimessa yliopisto-opetuksessa tai osana yliopistollisen tutkinnon sivuainekokonaisuutta. Kuten opetus- ja kulttuuriministeriön lausunnosta käy ilmi, ovat koulutusvaatimukset tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivalle korkeammat kuin tutkinto-opiskelijalle.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että edellytettävä korkeakoulututkinto sekä sen lisäksi suoritetut sosiaalityön perus- ja aineopinnot sekä käytännön harjoittelu tai riittävä käytännön kokemus antavat henkilölle riittävät edellytykset toimia tilapäisen sosiaalityöntekijän tehtävissä ohjauksen ja valvonnan alaisina.

Yliopistojen järjestämät sosiaalityön perus- ja aineopintojen osaamistavoitteet vastaavat pääosin toisiaan, joten suoritetut sosiaalityön perus- ja aineopinnot antavat lähtökohtaisesti samanlaiset valmiudet opintojen suorituspaikasta riippumatta.

Korkeakoulututkinnon soveltuvuuden sekä riittävän käytännön kokemuksen ja ammattitaidon arvioinnista vastaisi työnantaja. Työnantajan tulisi siten tapauskohtaisesti arvioida henkilön koulutuksen, käytännön kokemuksen ja ammattitaidon riittävyys henkilölle osoitettavien työtehtävien edellyttämään osaamiseen. Sosiaali- ja terveysministeriö yhtyy näkemykseen, että käytännön kokemuksesta tarvitaan tarkempaa täytäntöönpanon ohjausta.

THL toteaa lausunnossaan, että on mahdollista, että 12 §:ssä käytetty määritelmä ”sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinto” aiheuttaa hämmennystä siitä, mitkä koulutusalat ovat soveltuvia. Perusteluosiossa todetaan, että tällä tarkoitetaan esimerkiksi sosionomia, geronomia tai kuntoutuksen ohjaajaa. Säännöksen sanamuoto ja esityksessä käytetty ”esimerkiksi” jättävät kuitenkin sen mahdollisuuden, että myös terveydenhuollon amk-tutkintonimikkeet (esim. sairaanhoitaja) olisivat mahdollisia. Tätä ei voida pitää kannatettavana.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että on tarkoituksenmukaista rajata ammattikorkeakoulututkinnot mainittuihin sosionomin, geronomin sekä kuntoutuksenohjaajan tutkintoihin, jotka ovat myös laillistettuja sosiaalihuollon ammattihenkilöitä. Mikäli esitys koetaan edellä mainitun osalta epäselväksi, sosiaali- ja terveysministeriö yhtyy THL:n näkemykseen siitä, että sitä tulisi tältä osin selventää. Sosiaali- ja terveysministeriö jättää asian sosiaali- ja terveysvaliokunnan harkintaan.

Vuoden määräaika

THL kannattaa sitä, että oikeus ylittää vuoden määräaika sidotaan vain niihin tilanteisiin, joissa työntekijä suorittaa aktiivisesti maisteriopinto-oikeuden mukaisia sosiaalityöntekijäksi pätevöittäviä opintoja. Tämä voisi vähentää työntekijöiden vaihtuvuutta, estää sijaisuuksien ketjuttamista ja edistää opintojen loppuun saattamista. Valvira toteaa, että ehdotetun säännöksen sanamuoto on tulkinnanvarainen. Lähtökohtaisesti toimintayksikön toiminta ei saisi olla sellaisessa tilanteessa, jossa asiakasturvallisuus tai palveluiden saatavuus ja jatkuvuus on vaarantunut. Valvira kiinnittää huomiota siihen, että hallituksen esityksessä ei ole riittävän selkeästi määritelty, mitä tarkoitetaan välttämättömän asiakasturvallisuuden ja palveluiden saatavuuden tai jatkuvuuden turvaamisella. Esityksen perusteluihin voisi ottaa esimerkinomaisia tilannekuvauksia tulkinnan tueksi. Sinänsä Valvira pitää hyvänä sitä, että olisi säädetty jotkut kriteerit, joilla valvontaviranomaiset voivat puuttua epätarkoituksenmukaiseen määräaikaisten virkasuhteiden ketjuttamiseen lähtökohtaisesti tilapäisillä työntekijöillä. Valviran näkemyksen mukaan käytännössä lakimuutosehdotukseen liittyy riski siitä, että sosiaalityöntekijäopiskelija viivästyttäisi valmistumistaan edelleen eikä hakisi laillistusta, jos virkasuhdetta voitaisiin ketjuttaa ilman tarkkaa määräaikakattoa. Myös oikeuskansleri on elokuussa 2024 antamassaan ratkaisussa (OKV/562/10/2024) korostanut sitä, että lain tulee olla selkeä. Lisäksi kun otetaan huomioon hallituksen esityksessä (s. 39) korostettu, että kyse on poikkeuksesta pääsääntöön ja viranomaisen on pyrittävä täyttämään virat, olisi selkeämpää, että ketjutuksille olisi säädetty selkeä katto. Valvira ehdottaakin, että kyseessä oleva asia ratkaistaisiin ensisijaisesti siten, että tilapäisenä sosiaalityöntekijänä voisi työskennellä maksimissaan esimerkiksi kahden tai kolmen vuoden ajan.

Aluehallintovirastot katsovat, että oikeus työskennellä vuoden ajan tilapäisesti sosiaalityöntekijän ammatissa tulee määrittää selkeästi siten, että kyseessä on henkilökohtainen rajaus, jonka toteutumista sekä työnantaja että tilapäisesti sosiaalityöntekijän ammatissa toimiva henkilö itse ovat velvollisia seuraamaan. Arene nostaa esiin, että määräaikaisten työsuhteiden määrää lisää hallituksen esitykseen lausuntokierroksen jälkeen lisätty momentti, jonka mukaan vuoden määräaikaisuus voidaan tietyissä tapauksissa venyttää vuodella, jos se on välttämätöntä asiakasturvallisuuden ja palveluiden saatavuuden tai jatkuvuuden kannalta taikka muusta erityisestä syystä. KT kuitenkin esittää, että tilapäisen työskentelyn määräaikarajaus tulisi poistaa sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilölakien kokonaisuudistuksen yhteydessä. Pirkanmaan hyvinvointialueen mukaan olisi hyvä tarkentaa, kuinka pitkään tilapäisiksi tarkoitettuja määräaikaisuuksia voidaan jatkaa ja tulisiko tehtävien ketjuttamiselle asettaa raja etenkin silloin, jos sama henkilö jatkaa tehtävässä. Määräaika tulisi tarkentaa viimeistään sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilölainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä. Yhtenä mahdollisuutena on myös se, että määräaika poistetaan, joka voisi mahdollistaa suunnitelmallisemman henkilöstön kehittämisen ja sitouttamisen työnantajaan. Superin lausunnon mukaan esityksessä tehty tarkennus enintään vuoden määräaikaan on tuonut selkeyttä, mutta ei riittävästi. Siinä ei ole kuitenkaan määritelty vuoden kerrallaan olevien määräaikaisuuksien enimmäismäärää. Tämä on olennaista muun muassa työsuhteiden ketjuttamisen välttämiseksi. Talentia tuo esiin, että vaikka ehdotus toisaalta selkeyttää käytössä olevia kirjavia tulkintoja vuoden määräajasta, niin samalla se luo tilanteen, jossa määräajalle ei olisi mitään kattoa.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että esitys tarkentaa vuoden määräajan epäselvyyttä esittämällä kriteerit, millä siitä voidaan tiettyjen ehtojen toteutuessa poiketa. Vuoden määräajan ehdottoman noudattamisen voi myös nähdä vaarantavan asiakasturvallisuutta ja heikentävän palveluiden jatkuvuutta, koska se johtaisi tilanteeseen, jossa tilapäisenä työntekijänä toimiviksi jouduttaisiin rekrytoimaan aina uusi työntekijä. Vuoden määräaika on kuitenkin pääsääntö ja sen ylittäminen sitä koskeva poikkeus, joka tulee aina olla perusteltavissa. Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilölainsäädännön uudistamisen yhteydessä myös enintään vuoden määräajasta poikkeamisen mahdollistamisen toimivuutta ja vaikutuksia tullaan arvioimaan.

Tehtävät

Useissa lausunnoissa nostettiin esiin tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivien tehtävät. Arene tuo lausunnossaan esiin, että lakiesityksessä jää epäselväksi se, millainen rooli tilapäisesti sosiaalityöntekijöinä toimivilla henkilöillä olisi uuden lain myötä. Tilapäiset sosiaalityöntekijät olisivat siis uusi, kolmas ryhmä sosiaalityöntekijöiden ja sosionomien rinnalla sosiaalityön kentällä, mikä muuttaisi nykyistä sosiaalityöntekijöiden ja sosionomien välistä työnjakoa. Etelä-Karjalan hyvinvointialueen, Vantaa Keravan hyvinvointialueen ja Helsingin kaupungin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimialan mukaan tilapäisesti sosiaalityötä tekevä voivat jatkossakin toimia erityistä tukea tarvitsevan asiakkaan vastuutyöntekijänä tai lapsen asioista vastaavana sosiaalityöntekijänä. Hyvil toteaa lausunnossaan, että sosiaalityön tehtävissä tilapäisesti toimivan henkilön tulisi voida tarvittaessa päättää tarvittavista rajoitustoimenpiteistä. Näkemyksenään Hyvil toteaa, että perusteluissa ei ole syytä lähteä pykälätekstiä tiukemmin rajoittamaan niitä työtehtäviä, mitä tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimiva henkilö voi tehdä. Talentia taas tuo lausunnossaan esiin, että lastensuojelulaki sekä voimassa oleva ammattihenkilölaki ja siihen nyt ehdotetut muutokset toteutuessaan mahdollistavat valitettavasti myös jatkossa sen, että osin lapsen asioista vastaavina sosiaalityöntekijöinä voivat toimia myös tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä olevat. Lausunnon mukaan työnantajan vastuusta huolehtia lastensuojelun sosiaalityössä vaativimpien asiantuntijatehtävien olemisesta laillistettujen sosiaalityöntekijöiden vastuulla, ei ole riittävän kattavasti säädetty eikä sääntelyn tarpeesta esityksessä myöskään esitettä mainintoja. Aluehallintovirastot arvioivat, että esityksessä kuvattu työparityöskentelymalli ei tosiasiallisesti vähennä hyvinvointialueen viranhaltijana toimivan laillistetun sosiaalityöntekijän työmäärää. Sosiaalityöntekijöiden seura tuo lausunnossaan esiin, että esityksessä jää epäselväksi ”työparina toimimisen” käytännön merkitys ja sen tuomat edut ja Talentia tuo lausunnossaan esiin, että esitys ei tarjoa uusia aineksia työnjaon kehittämiselle. THL:n mukaan toimenkuvien muutokset myös vaikeuttavat lastensuojelun asiakasmitoituksen seurantaa. Pohjanmaan hyvinvointialueen mukaan vaarana on, päätöksenteko jää laillistettujen sosiaalityöntekijöiden varaan, jolloin on vaarana, että pätevistä sosiaalityöntekijöistä tulee “päätösautomaatteja”. Sos-Lapsikylä nostaa esiin, että hyvinvointialueet kohtaavat haasteita, koska lain mukaisia vastuita ei voida eikä pidä siirtää epäpäteville sijaisille.

Myös johdon ja valvonnan alaisuudesta lausuttiin monissa lausunnoissa. Hyvil katsoo, että tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivan henkilön tuki, ohjaus ja valvonta kuuluu yksittäisen laillistetun sosiaalityöntekijän sijaan hyvinvointialueen tehtäviin. Socca nostaa lausunnossaan esiin, että on huolestuttavaa missä määrin vakituinen henkilöstö pystyy tosiasiallisesti hoitamaan sille kuuluvan ohjaus- ja valvontatehtävänsä nykyisessä tilanteessa. Aluehallintovirastot katsovat lisäselvityksenä toimitetussa hallituksen esitysluonnokseen lausuntokierroksella antamassaan lausunnossa, että tilapäisten sosiaalityöntekijöiden käyttäminen hallituksen esityksen mukaisella tavalla laillistettujen sosiaalityöntekijöiden ohjauksen ja valvonnan alaisina sitoo pätevää henkilökuntaa, jolloin heidän työpanoksensa on pois varsinaisesta asiakastyöstä. Sosiaalityöntekijöiden seuran mukaan sosiaalityöntekijöillä ja heidän esihenkilöillään ei monissa paikoissa ole tosiasiallista mahdollisuutta toimia laissa kuvatussa valvonta- ja ohjausroolissa. Se myös kysyy, että tarkoittaako laillistetun sosiaalityöntekijän ohjaus ja valvontavelvollisuus sitä, että hänellä on vastuullaan omien

asiakkaiden lisäksi myös tilapäisen sosiaalityöntekijän asiakkaat, jolloin vastuuasiakkaiden määrä ylittää lakisääteisen rajan.

Soste ja Talentia lausuivat myös nimikkeen käytöstä. Sosten mukaan asiakkaan pitää myös tietää, milloin hänellä on oikeus kieltäytyä tilapäisesti toimivan henkilön palveluista ja vaatia, että hänen asioitaan hoitaa laillistettu sosiaalityöntekijä. Talentia nostaa lausunnossaan esiin, nimikkeen käyttö on ratkaistava valtakunnallisesti.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että sosiaalihuollon ammattihenkilölain 12 §:ssä säädetään oikeudesta toimia tilapäisesti sosiaalihuollon laillistetun ammattihenkilön tehtävissä. Tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivan henkilön tulee pykälän mukaan toimia laillistetun sosiaalityöntekijän johdon ja valvonnan alaisena. Tämä tarkoittaisi sitä, että tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimiva ei vastaisi sosiaalihuollon palvelulainsäädäntöön sisältyvistä tehtävistä, joissa edellytetään laillistetun sosiaalityöntekijän kelpoisuutta, mutta voisi laillistetun sosiaalityöntekijän johdon ja valvonnan alaisena toimia niissä. Henkilö voisi toimia myös esimerkiksi laillistetun sosiaalityöntekijän työparina. Lisäksi erikseen pykälässä todetaan, että tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivalla henkilöllä ei ole sosiaalityöntekijälle säädettyä oikeutta päättää kiireellisissä tapauksissa tahdosta riippumattoman huollon antamisesta tai siihen liittyvistä toimenpiteistä. Tilapäisesti laillistetun ammattihenkilön tehtävissä toimivaan henkilöön sovelletaan soveltuvin osin, mitä laissa säädetään sosiaalihuollon ammattihenkilöistä. Hallituksen esityksessä korostetaan aiempaa selvemmin työnantajan velvollisuutta arvioida henkilölle suunniteltuja tehtäviä hänen osaamisen perusteella.

Lisäksi korostetaan nykysääntelyssä jo olevaa laillistetun sosiaalityöntekijän johdon ja valvonnan alaisena toimimista. Jokaiselle sosiaalityöntekijän tehtävissä tilapäisesti toimivalle olisi kirjallisesti nimettävä ohjaajaksi laillistettu sosiaalityöntekijä. Ohjaajan olisi aktiivisesti seurattava, ohjattava ja valvottava tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivan henkilön toimintaa ja puututtava viipymättä mahdollisesti ilmeneviin epäkohtiin tai asiakasturvallisuuden vaarantumiseen. Työnantaja vastaisi siitä, että sosiaalityöntekijän tehtävissä tilapäisesti toimiva henkilö täyttäisi kaikki pykälän 1 momentissa säädetyt vaatimukset ja että tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivan henkilön johto ja valvonta olisi asianmukaisesti järjestetty ja toteutettu. Työnantajan olisi lisäksi huolehdittava siitä, että sosiaalihuollon asiakkailla olisi oikeusturvansa varmistamiseksi tiedossa, milloin heidän asioistaan vastaa lain tarkoittama laillistettu sosiaalityöntekijä, jolla on oikeus harjoittaa itsenäisesti sosiaalityön ammattia ja käyttää kyseistä ammattinimikettä ja milloin kyse on sosiaalityön opiskelijasta tai henkilöstä, joka tilapäisesti toimii sosiaalityöntekijän tehtävissä pykälän 1 momentissa säädetyn mukaisesti.

Lisäksi osana Hyvän työn ohjelmaa on käynnistetty sosiaalihuollon henkilöstön työnjakoa koskevia pilotteja, joita sosiaali- ja terveysministeriö toteuttaa yhdessä palvelunjärjestäjien kanssa. Syksyllä 2024 tullaan toteuttamaan sosiaalityöntekijöiden ja sosionomien työnjakoa koskevia pilotteja, joiden avulla voidaan löytää keinoja tehostaa sosiaalihuollon palveluiden toimintaa ja henkilöstön tehtäväkenteiden ja työnjaon kehittämistä hyödyntämällä sosiaalihuollon ammattihenkilöiden työpanosta heidän koulutustaan vastaaviin tehtäviin. Hallituksen esityksen on tarkoitus vain täydentää Hyvän työn ohjelmassa tehtävää laajempaa työtä.

Taloudelliset vaikutukset

Useissa lausunnoissa lausuttiin esityksen taloudellisista vaikutuksista. THLn mukaan hyvinvointialueen mahdollisuus säästää palkkakuluissa on vähäinen, ja yksi ehdotuksen seuraus voi olla myös kustannusten

kasvu, kuten esityksen taloudellisten vaikutusten arvioinnistakin ilmenee. Lisäksi vähäiset, lyhyen aikavälin mahdollinen taloudellinen säästö saattaa aiheuttaa lisää kustannuksia, kun sosiaalityön toimia ei ole osattu kohdentaa oikealla tavalla ja oikea-aikaisesti. Etelä-Karjalan hyvinvointialue tuo esiin, että tilapäisesti toimiville työntekijöille tulee maksaa samansuuruista palkkaa kuin laillistetuille sosiaalityöntekijöille. JHL nostaa lausunnossaan esiin, että sekä ylitöistä säästämistä että mahdollisuutta maksaa alempaa palkka on lähestytty hyvin laskennallisesti ja ylätasolta, ottamatta huomioon sitä miten realistisesti ne ovat toteutettavissa. Kuten esityksessä todetaan, riippuvat kustannussäästöt epävarmasti toteutettavissa olevista hyvinvointialueiden ja Helsingin toimista. On lausunnon mukaan ristiriitaista, että nyt esitettyä muutosta esitetään erillisratkaisuna sen kiireellisyyteen vedoten, mutta taustalla olevien säästömahdollisuudet ovat käytännössä toteutettavissa hyvin hitaasti ja epävarmasti. Lisäksi eri hyvinvointialueiden mahdollisuus käyttää uusia sijaisia on hyvin vaihteleva. Lausunnossa tuodaan esiin, että rahat hyvinvointialueilta leikattaisiin joka tapauksessa, vaikka säästöjä ei olisi mahdollista tehdä. Tämä olisi käytännössä heikennys sosiaalityöhön ja sosiaalityön työolosuhteisiin, vaikka nimellisesti esityksellä pyrittäisiinkin parantamaan tilannetta. Kahden miljoonan euron vähennys rahoitukseen myös käytännössä lähtee siitä oletuksesta, että jatkossakin sijaisia olisi yhtä paljon kuin nyt. Pirkanmaan hyvinvointialue pitää ehdotukseen liittynyttä kahden miljoonan euron valtiontalouden säästöä epärealistisena ja sen perusteluja puutteellisina ja tuo lausunnossaan esiin, että hyvinvointialueiden palkkauskäytännöt ovat poikenneet toisistaan. Myös Soste tuo myös lausunnossaan esiin, että säästöt vaikuttavat epävarmoilta. Pohjanmaan hyvinvointialue nostaa esiin, että tavoite, että vahvistetaan julkista taloutta säästämällä vuoden 2025 alusta 2 miljoonaa euroa ei ole kestävä. Sosnetin mukaan lakiesityksen taloudellisten säästöjen mittaluokka on varsin vaatimaton ja logiikka ontuva. Myös Soccan mukaan uudistuksen kustannusvaikutukset ovat kyseenalaiset. Hallituksen esityksessä ei ole arvioitu esitetyn muutoksen kerrannaisvaikutuksia (palkkamenoja lukuun ottamatta). Asiakasturvallisuuden vaarantuminen, virheet palvelutarpeen arvioinneissa tai palveluprosesseissa voivat olla taloudellisilta seurauksiltaan palkkakulusäästöä lukuun ottamatta suuremmat. Talentia tuo lausunnossaan esiin, että valtiovarainministeriö on ilmoittanut Talentialle säästöjen perustuvan laskelmaan, joka vastaa noin kolmea prosenttia sosiaalityöntekijöiden palkkakustannuksista. Valtiovarainministeriö katsoo, että erityisesti tilapäisesti työskentelevien sosiaalityöntekijöiden ketjutuksen kieltäminen on vaikuttanut muun muassa siihen, että aiemmin sijaisina toimineita työntekijöitä on siirtynyt muualle töihin ja heidän sijalleen on jouduttu etsimään työntekijöitä myös osin epätarkoituksenmukaisin ratkaisuin. Lausunnon mukaan valtiovarainministeriö ei ole esittänyt tilastotietoja tällaisista ratkaisuista.

> Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin palveluiden järjestämisen edellytysten parantamisella olisi kokonaisuutena tarkasteltuna kustannuksia pienentävä vaikutus. Parempi henkilöstön saatavuus parantaisi mahdollisuuksia varautua poikkeaviin ja kausiluonteisiin tilanteisiin ja vähentäisi jälkikäteisesti näitä tilanteita korjaavien toimenpiteiden tarvetta. Näin ollen erinäisten ylitöiden ja muiden poikkeusjärjestelyjen käytön tarve vähenisi. Tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimiville työntekijöille olisi mahdollista käyttää alempaa palkkatasoa, josta voisi olla jatkossa aikaisempaa suurempi säästöhyöty hyvinvointialueille. Alemmalla palkkatasolla olisi mahdollista huomioida esimerkiksi tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivien henkilöiden laillistettuja sosiaalityöntekijöitä kapeampi työnkuva ja toimivaltuudet, sillä heillä ei ole oikeutta tehdä kaikkia laillistetun sosiaalityöntekijän ammattiin kuuluvia tehtäviä. Lisäksi heidän tulee työskennellä johdon ja valvonnan alaisena. Ehdotuksen mukaisesti tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivien henkilöiden tehtävät tulisi määrittää heidän yksilöllisen osaamisensa ja tilanteen asettamien tarpeiden mukaisesti, eikä tehtävien vaativuus siten vastaisi laillistetun sosiaalityöntekijän tehtäväkokonaisuutta. Toisaalta mikäli avoimet tehtävät saataisiin täytettyä laillistetuilla sosiaalityöntekijöillä, voisi se jossakin määrin nostaa myös menoja.

Ehdotettujen muutosten kustannushyötyjen realisoituminen riippuisi hyvinvointialueiden ja Helsingin toimista. Laissa hyvinvointialueiden rahoituksesta (617/2021) kuitenkin säädetään, että valtion rahoituksessa otetaan huomioon hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien laajuuden tai laadun muutos, jos se aiheutuu asianomaista tehtävää koskevasta laista. Kuntasektorin palkkatilaston mukaan vuoden 2022 lokakuussa kunnissa ja kuntayhtymissä työskenteli 5181 henkilöä nimikkeellä sosiaalityöntekijä, johtava sosiaalityöntekijä, vastaava sosiaalityöntekijä, lastensuojelun sosiaalityöntekijä, sosiaalityöntekijä/lastenvalvoja, erityissosiaalityöntekijä, sosiaalityöntekijäopiskelija tai sosiaalityön johtaja, jotka Kunta- ja hyvinvointialuetyönantaja KT:n arvion mukaan olisi työskennellyt hyvinvointialueelle siirtyvissä tehtävissä. Näistä henkilöistä 4507 työskenteli nimikkeellä sosiaalityöntekijä, ja joista edelleen 3348 henkilöä työskenteli vakituisessa virka- tai työsuhteessa. Kuntasektorin palkkatilaston mukaan vuonna 2022 sosiaalityöntekijän kokonaisansion keskiarvo oli 4057 euroa kuukaudessa, joten käyttäen hyvin varovaista 20 prosentin oletusta työnantajan sivukuluista, yksinomaan sosiaalityöntekijöistä aiheutuneet henkilöstökulut olivat arviolta 263 miljoonaa euroa vuonna 2022. Vuoden 2025 tasossa nämä kustannukset ovat valtionvarainministeriön hyvinvointialueiden ansiotasoindeksiä koskevaa ennustetta käyttäen noin 311 miljoonaa euroa. Mikäli yllä mainitut kustannushyödyt (mm. rekrytointikustannusten, ylitöiden ja vuokratyövoiman tarpeen väheneminen sekä mahdolliset vaikutukset palkkatasoon) olisivat noin 0,6 prosenttia tästä kustannuksesta, tarkoittaisi tämä noin kahta miljoonaa euroa. Tämä kaksi miljoonaa euroa vähennettäisiin valtion maksaman hyvinvointialueiden rahoituksen tasosta vuodesta 2025 lukien ja sen vaikutus jakautuisi rahoituslaissa säädettyjen tekijöiden mukaisesti hyvinvointialueille ja Helsingin kaupungille.

Sosiaalityöntekijöiden veto- ja pitovoima

THL tuo esiin, että esimerkiksi lastensuojelussa ongelmana on ollut, ettei ole kyetty varmistamaan pysyvien ja sitoutuneiden sosiaalityöntekijöiden saatavuutta, eikä esitys tuo tähän ratkaisua. Laillistettujen sosiaalityöntekijöiden vaativat johto- ja valvontatehtävät mahdollisesti lisääntyvät, mikä lisää heidän työnsä kuormittavuutta entisestään. Myös monissa muissa lausunnoissa nähtiin esityksen voivan heikentää laillistettujen sosiaalityöntekijöiden veto- ja pitovoimaa. Asiasta lausuivat muun muassa JHL, Pohjanmaan hyvinvointialue, Sosnet, Talentia, SuPer ja Sosiaalialan osaamiskeskus Socca. Osassa lausunnoissa nähtiin myös, että ehdotettu uudistus lisää työssä olevien laillistettujen sosiaalityöntekijöiden työn vaativuutta ja eettistä kuormaa sekä vähentää heidän asiakastyöhönsä käytettävää työaikaa. Työ voi kapeutua juridis-byrokraattiseksi, kun sijaisilla ei ole oikeuksia tai osaamista vaativimpiin tehtäviin. Arene nostaa esiin, että sosiaalityössä olevat ongelmat ovat niin syviä, että ala tarvitsee selvästi uudenlaista osaamista tutkinnon suorittaneilta sekä uudenlaista tutkimus- ja kehittämistyötä. JHL tuo esiin, että esitys voi myös vähentää valmistuneiden sosiaalityöntekijöiden tarjontaa. Esityksellä nähtiin olevan kielteisiä vaikutuksia myös opiskelijoiden motivaatioon. Lisäksi sosiaalityöntekijöiden seuran mukaan, mikäli tilapäisenä sosiaalityöntekijänä voi työskennellä muu kuin sosiaalityöntekijän ammattiin opiskeleva henkilö ja määräaikaisuuksia ketjutetaan, laillistettujen sosiaalityöntekijöiden määrä ei kasva.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivat voisivat huolehtia sellaisista sosiaalihuollon palvelulainsäädännön sisältävistä tehtävistä, jotka lainsäädännön mukaan olisi heille siirrettävissä. Näin laillistetuille sosiaalityötekijöille vapautuisi aikaa keskittyä laillistetun sosiaalityöntekijän kelpoisuutta edellyttäviin työtehtäviin. Joustavien tehtävärakenteiden ja työnjaon voidaan puolestaan arvioida lisäävän laillistettujen sosiaalityöntekijöiden veto- ja pitovoimaa sosiaalityössä sekä vähentävän laillistettujen sosiaalityöntekijöiden työkuormaa. Toisaalta hallituksen esityksessä tunnistetaan myös esityksen mahdollisia kielteisiä vaikutuksia veto- ja pitovoimalle.

Hallitusohjelman mukaisesti sosiaali- ja terveysministeriö on käynnistänyt Hyvän työn ohjelman (2024–2027) sote- ja pelastusalan henkilöstön riittävyyden ja saatavuuden turvaamiseksi. Ohjelmassa toteutetaan useita eri toimenpiteitä henkilöstöpulan ratkaisemiseksi sekä luodaan riittävä tietopohja ja ennakointitieto henkilöstön tarpeesta ja koulutusmääristä tuleville vuosille. Laajemmin sote- että pelastusalan veto- ja pitovoiman lisäämiseen tähtääviä toimia tehdään osana Hyvän työn ohjelmaa.

Muut vaikutukset

Socca nostaa lausunnossaan esiin, että on epävarmaa tuoko muutosehdotus selkeyttä sosiaalityöntekijän ammatissa tilapäisesti toimivan kelpoisuuden monitulkintaisuuteen ja helpottaako se henkilöstötilannetta. Muutoksella haetaan ratkaisua akuuttiin henkilöstön riittävyyden haasteeseen eikä sen pitkäaikaisia vaikutuksia ole arvioitu. Sosnetin mukaan lakiesitys ei tuota pitkän aikavälin ratkaisuja sosiaalityöntekijäpulaan. Esitys ei vastaa kestävästi työntekijöiden saatavuuteen työn laatua ja asiakasturvallisuutta heikentämättä. Arene katsoo, että ehdotus helpottaa jossain määrin sosiaalipalveluiden työntekijäpulaa, mutta pitkässä juoksussa se ei ratkaiset pulaa sosiaalityöntekijöistä.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että muutoksen taustalla on ennen kaikkea sosiaalityöntekijöiden saatavuuden haasteet ja tarve varmistaa, että palvelujen saatavuus ja asiakasturvallisuus ei henkilöstön saatavuuden haasteiden vuoksi vaarannu. Tilanteessa, jossa kelpoisuusehdot täyttävää sosiaalityöntekijää ei yrityksestä huolimatta saada rekrytoitua, on palvelujen saatavuuden ja asiakasturvallisuuden varmistamiseksi tärkeää, että tehtävään voidaan tilapäisesti rekrytoida henkilö, joka on joko sosiaalityöntekijän ammattiin opiskeleva tai on suorittanut soveltuvan yliopistossa suoritetun yhteiskuntatieteellisen alan korkeakoulututkinnon tai sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinnon, suorittanut sosiaalityön perus- ja aineopinnot ja jo työkokemusta omaava henkilö. Lisäksi kyseisen sosiaalihuollon ammattihenkilölakiin nyt ehdotettava muutos on nähty tarpeelliseksi, koska aiemman säädöksen tulkinnassa on ollut epäselvyyttä, joka on vaikeuttanut sijaisten rekrytointia. Nyt myös nuo aiemmat lainsäädännön tulkinnallisuudet korjataan.

Muita huomioita

Aluehallintovirasto tuo lausunnossaan esiin, että sosiaali- ja terveysministeriö on antamallaan ohjeella Ammattihenkilölainsäädännön soveltaminen sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön tehtävärakenteiden ja tehtäväjaon toimintamallien kehittämisessä (VN/3955/2023) ohjannut hyvinvointialueita ja Helsingin kaupunkia ammattihenkilölain soveltamisesta yleisesti edellisen kerran keväällä 2023, eikä ole perusteita olettaa, että kaikki mahdolliset muutokset tehtävänkuviin ja ammattirakenteisiin olisi jo toteutettu. Useissa lausunnoissa nähtiin tarkoituksenmukaisempana, että sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden kelpoisuuksia ja tehtävänkuvia tarkasteltaisiin ammattihenkilölainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä. Tästä lausuivat Aluehallintovirasto, Arene, JHL, Pirkanmaan hyvinvointialue, Socca, Sosiaalityöntekijöiden seura, Sosnetin, SOSTE, Super, Talentia, Pohjanmaan hyvinvointialue ja Tehy.

JHL tuo lausunnossaan esiin, että esitettyjen muutosten kautta voi olla mahdollista saada lyhyellä tähtäimellä lisää sijaistavia työntekijöitä, mikä voi parantaa sosiaalihuollon asiakkaiden tilannetta. JHL ei kuitenkaan pidä kestävänä turvata henkilöstön saatavuutta lisäämällä sijaisten käyttöä ja laajentamalla näiden rekrytointipoolia. Pidemmällä aikavälillä esityksellä on negatiivinen vaikutus niin uusien työntekijöiden rekrytoimiseen kuin vanhojen työntekijöiden pysyvyyteen ja tätä kautta myös asiakkaiden tilanteeseen. Lapsiasiavaltuutettu kannustaa hätäratkaisujen sijaan edistämään sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyö- ja työnjakomallien kehittämistä ja siirtymään niiden osalta toimenpiteiden toteutusvaiheeseen. Jos muutok-

seen on välttämätöntä esitetyistä kielteisistä seurauksista huolimatta päätyä korostaa Socca lausunnossaan, että esitetty muutos tulee nähdä vain väliaikaisena ratkaisuna ongelmaan, johon on tärkeää luoda kestävä ratkaisu.

> Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että se jatkaa sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilölainsäädännön uudistamistyötä. Sosiaalihuollon ammattihenkilölain 12 § muutos tässä vaiheessa on nähty perustelluksi johtuen akuutin sosiaalityöntekijäpulan mahdollisesti aiheuttamasta riskistä asiakasturvallisuudelle ja palvelujen saatavuuden vaarantumiselle. Lisäksi tilapäisenä sosiaalityöntekijänä toimimiseen liittyvä epäselvä oikeustila aiheuttaa myös nykyisille tilapäisenä sosiaalityöntekijänä toimiville henkilöille epäselvän tilanteen liittyen heidän oikeusturvaansa sekä hankaloittaa hyvinvointialueiden rekrytointia.

Ahvenanmaan osalta Maakunnan hallitus esittää, että asiakasturvallisuuden tulee toimia ohjenuorana kaikista sosiaalihuollon ammattipätevyyksiä koskevista muutoksista päätettäessä. Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta sosiaalihuoltoa koskevissa asioissa. Nyt käsiteltävänä oleva hallituksen esitys koskee sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annettua lakia (817/2015). Suomen lakia ei ole hyväksytty Ahvenanmaalla, vaan Ahvenanmaalla asiasta säädetään maakunnan omalla maakuntalailla, ÅFS 2020:2024. Maakuntalaki mukailee valtakunnan lakia, mutta poikkeaa siitä joiltain osin. Näin ollen esitys koskee Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaan kuuluvia oikeudenaloja.

> Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, ettei sillä ole huomioita Ahvenanmaan maakunnan hallituksen lausuntoon.